

N. 30426/2018 R.G.



**TRIBUNALE ORDINARIO di MILANO**

**Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea**

Il Tribunale di Milano in composizione collegiale, riunito in camera di consiglio nelle persone dei magistrati

dott. Laura Sara TRAGNI	Presidente
dott. Pietro CACCIALANZA	Giudice rel.
dott. Olindo CANALI	Giudice

ha pronunciato il seguente

**D E C R E T O**

nel procedimento camerale ex artt. 35 *bis* D. Lgs. 25/08 e 737 e ss. c.p.c. iscritto come in epigrafe promosso da

rappresentato e difeso dall'avv. Lorenzo Chidini (con studio in Novara, via C. Magnani Ricotti n. 10) e dall'avv. M. Beatrice Sciannamblo (con studio in Milano, piazza Emilia n. 5) ed elettivamente domiciliato presso la seconda

**-ricorrente-**

contro

**MINISTERO DELL'INTERNO**, in persona del Ministro *pro tempore* - **COMMISSIONE TERRITORIALE PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI MILANO**

**-resistente -**

con l'intervento obbligatorio del **PUBBLICO MINISTERO**

**Oggetto:** Ricorso ex artt. 35 e segg. D. Lgs. 25/2008 per il riconoscimento della protezione internazionale.

**In fatto**

Con ricorso ex art. 35 D. Lgs. 25/2008 depositato il ..... notificato unitamente al decreto presidenziale di designazione del giudice al Ministero dell'Interno (presso la competente Commissione Territoriale) e comunicato al Pubblico Ministero in sede, il signor ..... ha adito il Tribunale di Milano - Sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea - proponendo opposizione avverso il provvedimento di diniego della domanda di protezione internazionale emesso dalla competente Commissione Territoriale il

Risulta dunque rispettato il termine di trenta giorni dalla notificazione del provvedimento di rigetto applicabile al caso concreto e previsto a pena di inammissibilità dell'opposizione dal comma 2 dell'art. 35 *bis* D. Lgs. 25/2008.

L'amministrazione statale convenuta si è costituita in giudizio in data \_\_\_\_\_ tramite funzionario delegato della Commissione, ha messo a disposizione la documentazione utilizzata nella fase amministrativa (art. 35 *bis* commi 7 e 8 D. L.vo 25/2008) e ha chiesto il rigetto del ricorso.

Il Pubblico Ministero non ha presentato osservazioni né conclusioni.

Con decreto del 2 settembre 2019 il giudice delegato ha fissato per la comparizione delle parti l'udienza del 17 aprile 2020, differita d'ufficio a causa della sospensione delle udienze determinata dalla pandemia da Covid-19 al 19 gennaio 2021; ivi il ricorrente ha reso informazioni aggiornate sulle sue condizioni familiari, abitative e lavorative.

La causa è stata discussa nella camera di consiglio del 5 maggio 2021.

### **In diritto**

Va premesso che la presente opposizione non si atteggia come un'impugnazione tecnicamente intesa, poiché l'autorità giudiziaria adita a seguito del diniego della domanda di riconoscimento di protezione internazionale non è vincolata ai motivi di opposizione ed è chiamata a un completo riesame nel merito della domanda, inizialmente inoltrata in sede amministrativa.

L'opposizione verte sul diritto del ricorrente di vedersi riconoscere lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria a norma del D. Lgs. n. 251 del 19/11/2007, o in subordine il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per ragioni umanitarie *ex art. 5 co. 6 T.U.I.*

Nel **modello C3** compilato presso l'Ufficio Immigrazione della Questura di Milano

**In sede di audizione davanti alla Commissione Territoriale, il \_\_\_\_\_**, il ricorrente, anche in presenza di un interprete di lingua spagnola, in ordine alle ragioni del proprio allontanamento dalla patria ha spiegato:



\*\*\*\*\*

Nel provvedimento del ..... oggetto del presente procedimento, la Commissione ha ritenuto *“che la vicenda esposta a base dell’espatrio, destituita di elementi effettivi di riscontro esterno, non appare ammissibile al beneficio dell’onere agevolato della prova di cui all’art. 3, comma 5 D. Lgs. 251/2007*

La Commissione ha quindi ritenuto inesistenti, nel racconto, profili tali da condurre al riconoscimento delle maggiori forme di protezione, e non ha neppure ravvisato i presupposti per la trasmissione degli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno di carattere umanitario.

## Sulla completezza degli atti

In ordine al profilo della completezza degli atti, particolarmente rilevante soprattutto quando occorre valutare vicende nelle quali siano dedotti elementi potenzialmente riferibili a gravi atti di persecuzione, si deve ricordare, per prima cosa, il seguente principio di diritto affermato dalla Corte di Giustizia, Terza Sezione, nella causa C.560/2014 (sentenza resa il 9 febbraio 2017): *“Deve essere organizzato un colloquio quando circostanze specifiche, che riguardano gli elementi di cui dispone l'autorità competente oppure la situazione personale o generale in cui si inserisce la domanda di protezione sussidiaria, lo rendano necessario al fine di esaminare con piena cognizione di causa tale domanda”*.

Si vedano inoltre i seguenti punti della sentenza emessa dalla Corte di Giustizia (Seconda Sezione) il 26 luglio 2017 nella causa C-348/16, sull'esistenza (o meno) di un obbligo, ricavabile dalla direttiva “Procedure” e dall'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, in capo al giudice di procedere sempre e in ogni caso al rinnovo del colloquio personale:

*42 Nel caso di specie, l'obbligo di procedere all'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto, imposto al giudice competente dall'articolo 46, paragrafo 3, della direttiva 2013/32, deve essere interpretato nel contesto dell'intera procedura d'esame delle domande di protezione internazionale disciplinata da tale direttiva, tenendo conto della stretta connessione esistente tra la procedura di impugnazione dinanzi al giudice e la procedura di primo grado che la precede, nel corso della quale deve essere data facoltà al richiedente di sostenere un colloquio personale sulla sua domanda di protezione internazionale, a norma dell'articolo 14 della direttiva citata.*

*43 A questo proposito va constatato che, posto che il verbale o la trascrizione del colloquio personale con un richiedente, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva 2013/32, deve essere reso disponibile unitamente al fascicolo, il contenuto di tale verbale o di tale trascrizione rappresenta un importante elemento di valutazione per il giudice competente quando esso procede all'esame completo ed ex nunc degli elementi di fatto e di diritto previsto all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva.*

*44 Ne consegue che, come ha rilevato l'avvocato generale ai paragrafi 58 e 59 e da 65 a 67 delle conclusioni, la necessità che il giudice investito del ricorso ex articolo 46 della direttiva 2013/32 proceda all'audizione del richiedente deve essere valutata alla luce del suo obbligo di procedere all'esame completo ed ex nunc contemplato all'articolo 46, paragrafo 3, di tale direttiva, ai fini della tutela giurisdizionale effettiva dei diritti e degli interessi del richiedente. Tale giudice può decidere di non procedere all'audizione del richiedente nell'ambito del ricorso dinanzi ad esso pendente solo nel caso in cui ritenga di poter effettuare un esame siffatto in base ai soli elementi contenuti nel fascicolo, ivi compreso, se del caso, il verbale o la trascrizione del colloquio personale con il richiedente in occasione del procedimento di primo grado. In circostanze del genere, infatti, la possibilità di omettere lo svolgimento di un'udienza risponde all'interesse sia degli Stati membri sia dei richiedenti, menzionato al considerando 18 della direttiva citata, che sia presa una decisione quanto prima possibile in merito alle domande di protezione internazionale, fatto salvo lo svolgimento di un esame adeguato e completo.*

La Corte di Cassazione, con un consolidato orientamento espresso sul punto, ha ribadito che non vi è automatismo, in caso di indisponibilità della videoregistrazione, tra obbligo del giudice di fissare udienza e necessità di ripetere l'audizione e che pertanto *“all'obbligo di fissare l'udienza non consegue automaticamente quello di procedere all'audizione del richiedente, purché sia stata garantita a costui la facoltà di rendere le proprie dichiarazioni, o davanti alla Commissione territoriale o, se necessario, innanzi al Tribunale. Ne deriva che il Giudice può respingere una domanda di protezione internazionale, senza che sia necessario rinnovare l'audizione dello straniero, se tale domanda risulti manifestamente infondata in base agli elementi di prova*

*desumibili dal fascicolo e a quelli emersi attraverso l'audizione o la videoregistrazione svoltesi nella fase amministrativa" (Cass. n. 28966/2019; conf. n. 5973/2019; n. 2817/2019; n. 17717/2018).*

Nella specie, reputa il collegio che la fase di raccolta dei fatti rilevanti per l'esame della domanda di protezione internazionale debba considerarsi chiusa, essendo stati acquisiti tutti gli elementi necessari ai fini della decisione, tenuto altresì conto che la stessa difesa, nel ricorso, non ha prospettato la necessità di approfondimenti. ma ha ribadito le ragioni poste dal ricorrente a fondamento della fuga dal Salvador,

### **Sulla valutazione di credibilità**

*Come insegna la Suprema Corte, "la valutazione di credibilità o affidabilità del richiedente la protezione non è frutto di soggettivistiche opinioni del giudice di merito, ma il risultato di una procedimentalizzazione legale della decisione, la quale dev'essere svolta non sulla base della mera mancanza di riscontri oggettivi, ma alla stregua dei criteri stabiliti nel D. Lgs. n. 251 del 2007, art. 3, comma 5: verifica dell'effettuazione di ogni ragionevole sforzo per circostanziare la domanda; deduzione di un'idonea motivazione sull'assenza di riscontri oggettivi; non contraddittorietà delle dichiarazioni rispetto alla situazione del Paese; presentazione tempestiva della domanda; attendibilità intrinseca. Inoltre, il giudice deve tenere conto "della situazione individuale e delle circostanze personali del richiedente", con riguardo alla sua condizione sociale e all'età (D. Lgs. n. 251 del 2007, art. 5, comma 3, lett. c), e acquisire le informazioni sul contesto socio-politico del Paese di rientro, in correlazione con i motivi di persecuzione o i pericoli dedotti, sulla base delle fonti di informazione indicate nel D. Lgs. n. 25 del 2008, ed in mancanza, o ad integrazione di esse, mediante l'acquisizione di altri canali informativi (Cass. n. 16202/2012). La credibilità delle dichiarazioni del richiedente la protezione non può essere esclusa sulla base di mere discordanze o contraddizioni nell'esposizione dei fatti su aspetti secondari o isolati, quando sia mancato un preliminare scrutinio dei menzionati criteri legali previsti per la valutazione dell'attendibilità delle dichiarazioni, specie quando il giudice di merito non abbia concluso per l'insussistenza dell'accadimento (Cass. n. 8282/2013)" (Cass. 14.11.2017, n. 26921).*

Nella specie, non ci sono ragioni per dubitare che il ricorrente, come da lui dichiarato, sia cittadino del Salvador e provenga dalla cittadina di *San Salvador* dove ha trascorso la maggior parte della sua vita in patria; neppure la Commissione ha valutato elementi a tale circostanza. E' quindi rispetto a questo Paese che, valutati i fatti e la condizione personale del richiedente, deve essere esaminato il rischio connesso a un eventuale rimpatrio.

La Commissione, come si è detto, ha ritenuto il racconto dello straniero generico e comunque tale da non evidenziare collegamenti tra le diverse

Ritiene il collegio di condividere le osservazioni della Commissione.

In effetti il racconto

### Sullo status di rifugiato

È noto come per il **riconoscimento dello status di rifugiato**, sia necessario, secondo il D. Lgs. n. 251/2007, che venga adeguatamente dimostrato che il richiedente abbia subito o rischi concretamente di subire:

- ▶ atti persecutori come definiti dall'art. 7 (si deve trattare di atti, posti in essere anche in una delle forme previste dal II comma di tale norma, sufficientemente gravi e tali, per natura e frequenza, da rappresentare una violazione grave dei diritti umani fondamentali, ovvero da costituire la somma di diverse misure, il cui impatto si deve risolvere in una grave violazione dei medesimi diritti);
- ▶ da parte dei soggetti indicati dall'art. 5 (Stato, partiti o organizzazioni che controllano lo Stato o gran parte del suo territorio, soggetti non statuali se i responsabili dello Stato o degli altri soggetti indicati dalla norma non possano o non vogliano fornire protezione);
- ▶ per motivi riconducibili alle ampie definizioni di cui all'art. 8 (gli atti di persecuzione devono essere riconducibili a motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un particolare gruppo sociale od opinione politica).

Deve, altresì, apparire ragionevole l'esclusione dell'esistenza dei soggetti di cui all'art. 6 (Stato, partito e organizzazioni, anche internazionali, che controllino lo Stato o parte del suo territorio e che offrano protezione delle condotte persecutorie).

Nel caso di specie, le valutazioni sopra svolte in ordine alla complessiva attendibilità e tipologia delle dichiarazioni dello straniero non conducono a ritenere che si siano mai verificati concreti comportamenti persecutori, tenuto conto della

## Sulla protezione sussidiaria

Quanto alla **protezione sussidiaria**, ai sensi dell'art. 14 D. Lgs. 251/2007 è necessario che il richiedente rischi, in caso di rimpatrio, di subire:

- una condanna a morte o l'esecuzione di una condanna già emessa;
- la tortura o altra forma di trattamento inumano o degradante;
- un pericolo di vita o incolumità fisica a causa della violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale.

Non ricorre nel caso in esame alcuna di tali ipotesi.

Con riferimento alle ipotesi di rischio di **condanna a morte o trattamento inumano o degradante** si deve, anzitutto richiamare la sentenza resa dalla Grande Sezione della Corte di Giustizia in data 17 febbraio 2009 (C – 465/07, Elgafaji).

Nell'individuare l'ambito di protezione offerta dall'art. 15 Direttiva 2004/83/CE (disposizione trasposta dal legislatore italiano con l'adozione dell'art. 14 D.lgs. n. 251/2007 prima richiamato), la Corte di Giustizia, al punto 31 della motivazione, ha chiarito che, perché una persona possa essere considerata ammissibile alla protezione sussidiaria, devono sussistere, conformemente all'art. 2 lettera e) di tale direttiva, fondati motivi di ritenere che incorra in un "*rischio effettivo di subire un ... danno nel caso di rientro nel Paese interessato*". I termini "*condanna a morte*" o "*l'esecuzione*", nonché "*la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante ai danni del richiedente*" devono essere riferiti a un rischio di danno concernente la particolare (individuale) posizione del richiedente, essendovi una evidente differenziazione tra questo rischio di danno e quello derivante da situazioni di violenza generalizzata (si vedano in particolare i punti da 32 a 35 della sentenza citata).

E' quindi necessario che dal complesso della vicenda posta a base della domanda emerga l'esistenza di un fondato rischio per il richiedente di essere esposto a simili sanzioni a causa della propria situazione specifica, non essendo invece in questa sede rilevante l'eventuale rischio di "*trattamenti inumani o degradanti*" derivante da una situazione di violenza generalizzata alla quale potrebbe essere esposta tutta la popolazione di una determinata zona.

Come si è in precedenza rilevato, nel presente caso il richiedente non ha allegato fatti che facciano fondatamente ritenere che, in caso di rimpatrio, possa andare incontro all'applicazione di sanzioni sproporzionate o disumane da parte dell'autorità statale, né che rischi trattamenti inumani o degradanti da parte di uno specifico agente non statale di persecuzione, per i motivi elencati nel citato art. 8 Decreto Qualifiche.

Con riferimento al rischio di essere coinvolto nella violenza di un **conflitto armato generalizzato**, ricordato che l'art. 14 D. Lgs. n.251/2007 costituisce trasposizione della corrispondente disposizione contenuta nella direttiva 2004/83/CE, ossia l'art. 15 lettera c), si deve richiamare la definizione di "*conflitto armato*" quale deriva dalla sentenza della Corte di Giustizia (Quarta Sezione) del 30 gennaio 2014 (causa C-285/12, Diakité).

Secondo la Corte, "*si deve ammettere l'esistenza di un conflitto armato interno, ai fini dell'applicazione di tale disposizione, quando le forze governative di uno Stato si scontrano con uno o più gruppi armati o quando due o più gruppi armati si scontrano tra loro. Senza che sia necessario che tale conflitto possa essere qualificato come conflitto armato che non presenta un carattere internazionale ai sensi del diritto internazionale umanitario e senza che l'intensità degli scontri armati, il livello di organizzazione delle forze armate presenti o la durata del conflitto siano*

oggetto di una valutazione distinta da quella relativa al livello di violenza che impera nel territorio in questione”.

La stessa decisione ha inoltre precisato che la protezione accordata dal legislatore dell'Unione con l'adozione dell'art. 15 lettera c) Direttiva Qualifiche non riguarda in modo esteso e generalizzato la minaccia contro la vita, la sicurezza o la libertà del richiedente che derivi sia da un conflitto armato, sia da “violazioni sistematiche e generalizzate dei diritti dell'uomo” avendo il legislatore comunitario optato “per la codifica della sola ipotesi della minaccia alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale”, secondo l'ampia definizione che la stessa Corte di Giustizia ha ricavato in via interpretativa (si vedano in particolare i punti 28 e 29 della sentenza citata).

Dunque ai fini che qui interessano non è sufficiente, a integrare la fattispecie, l'esistenza di generiche situazioni di instabilità, essendo invece necessario che le pertinenti informazioni indichino che l'intero territorio del Paese o una parte rilevante di esso (nella quale lo straniero dovrebbe fare ritorno) è interessata da una situazione di violenza generalizzata e indiscriminata di particolare intensità, tale per cui qualsiasi civile che si trovi ad essere al suo interno è concretamente esposto al rischio di perdere la propria vita o l'incolumità fisica a causa di tale situazione.

Secondo le fonti informative, dopo decenni di strazianti crimini di massa, in El Salvador il tasso di omicidi è calato sotto la guida del nuovo presidente, Nayib Bukele.

Di fronte alla crescita delle bande MS-13 e Barrio 18, i governi precedenti avevano fatto ricorso alle cosiddette politiche del “pugno di ferro”, per poi scoprire che tali strategie non facevano altre che alimentare ulteriormente la violenza.

Tuttavia, il 3 settembre 2020 il giornale digitale online “El Faro” ha pubblicato un report in cui afferma di aver ottenuto copie di centinaia di rapporti carcerari che confermano dozzine di incontri segreti avvenuti tra funzionari dell'amministrazione di Bukele e leader di gang a partire dal 2019. Nello specifico, i rappresentanti del governo e del gruppo MS-13 avrebbero concordato la riduzione di omicidi, privilegi carcerari e impegni a lungo termine legati ai risultati delle elezioni del Congresso nel 2021.<sup>2</sup>

L'11 ottobre, circa un mese dopo la pubblicazione del report di “El Faro”, il Paese ha registrato un aumento della violenza, con tredici omicidi segnalati, di cui sei derivanti da omicidi di massa commessi nel quartiere Concepción della capitale San Salvador. La media giornaliera del tasso di omicidi del periodo dall'1 al 22 ottobre ha raggiunto il livello di 5,1, rispetto ai 2,3 di giugno.<sup>3</sup>

Il targeting civile rappresenta oltre il 40% di tutti i disordini segnalati in El Salvador nel 2019, seguiti da scontri armati - principalmente tra maras e forze statali - al 35%. Nonostante il calo del tasso di omicidi, le bande rimangono attive in tutti i 14 dipartimenti di El Salvador e perpetrano oltre il 95% di tutte le violenze contro i civili. Sebbene ci siano molte bande locali attive in tutto il

<sup>1</sup> ICG - International Crisis Group, *¿Milagro o espejismo? Pandillas y el desplome de la violencia en El Salvador*, 8 luglio 2020 at: <https://www.crisisgroup.org/es/latin-america-caribbean/centra-america/el-salvador/81-miracle-or-mirage-gangs-and-plunging-violence-el-salvador>

<sup>2</sup> El Faro, *Gobierno de Bukele lleva un año negociando con la MS-13 reducción de homicidios y apoyo electoral*, 3 settembre 2020 at: [https://elfaro.net/es/202009/el\\_salvador/24781/Gobierno-de-Bukele-lleva-un-a%C3%B1o-negociando-con-la-MS-13-reducci%C3%B3n-de-homicidios-y-apoyo-electoral.htm](https://elfaro.net/es/202009/el_salvador/24781/Gobierno-de-Bukele-lleva-un-a%C3%B1o-negociando-con-la-MS-13-reducci%C3%B3n-de-homicidios-y-apoyo-electoral.htm); Reuters, *El Salvador prosecutor says he will investigate allegations of government pacts with gangs*, 4 settembre 2020 at: <https://www.reuters.com/article/idUSKBN25V2WW>; InSight Crime, *3 Dirty Secrets Revealed by the El Salvador Gang 'Negotiations'*, 4 settembre 2020 at: <https://www.insightcrime.org/news/analysis/secrets-el-salvador-gangnegotiations>

<sup>3</sup> ICG - International Crisis Group, *CrisiWatch, El Salvador* at: <https://www.crisisgroup.org/erisiswatch/novemberalerts-and-october-trends-2020#el-salvador> ottobre 2020; BBC News, *Did El Salvador's government make a deal with gangs?*, 2 ottobre 2020 at: <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-54192736>



paese, Mara Salvatrucha (MS13) e i gruppi del Barrio 18 (B-18) rimangono le più forti maras, partecipando ad almeno il 25% di tutti gli scontri armati nel 2019.<sup>4</sup>

In definitiva, il governo di El Salvador sta lavorando per ridurre le minacce poste alla sicurezza nazionale dalle organizzazioni criminali e dalle bande transnazionali, ma la criminalità endemica, la corruzione e l'impunità ne minacciano il progresso minando la legittimità delle istituzioni statali e ostacolando la crescita economica.<sup>5</sup>

Dall'analisi delle fonti richiamate si può pertanto dedurre come la situazione in El Salvador, pur mostrando severi indici di criticità quanto all'ordine pubblico ed alla sicurezza interna, attenga prevalentemente ad una criticità di ordine pubblico e non sia tale da giustificare il riconoscimento di una situazione di conflitto armato interno, che deve essere valutata con particolare rigore in assenza di un rischio individualizzato del ricorrente – come nel caso di specie – e alla luce dei principi e dei parametri indicati dalla Corte di Giustizia nella sentenza Diakité sopra richiamata.

Ne consegue che non sussistono i presupposti per la concessione della protezione sussidiaria.

### Sulla protezione umanitaria

Quanto al riconoscimento della **protezione umanitaria**, preliminarmente, si deve dare atto che in data 22 ottobre 2020 è entrato in vigore il D.L. n. 130/2020, convertito con modifiche nella legge 18 dicembre 2020, n. 173, che per quanto qui di rilievo, nel confermare la scelta della “tipizzazione” rispetto alla fattispecie di protezione complementare a catalogo aperto, ha modificato il testo dell'art. 5 comma 6 del Testo Unico Immigrazione, ripristinando il principio del rispetto degli obblighi costituzionali e internazionali originariamente espresso e poi eliminato dal D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito con modifiche nella legge 1 dicembre 2018, n. 132.<sup>6</sup>

Più in generale, la novella legislativa:

- ha previsto la convertibilità in permessi di soggiorno per motivi di lavoro di vari titoli di permesso, tra i quali il permesso di soggiorno per protezione speciale rilasciato a seguito di

---

<sup>4</sup> International Crisis Group, Life Under Gang Rule in El Salvador, 26 novembre 2018 <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/central-america/el-salvador/life-under-gang-rule-el-salvador> ; ACLED, Disorder in Latin America: 10 crises in 2019 <https://acleddata.com/2020/03/12/disorder-in-latin-america-10crises-in-2019/#ElSalvador>

<sup>5</sup> USDOS - U.S. Department of State, 2019 Country Reports on Human Rights Practices: El Salvador, aggiornato al 2019, <https://www.state.gov/reports/2019-country-reports-on-human-rights-practices/el-salvador/>, consultato il 06/11/20.

<sup>6</sup> Si riportano, per comodità di lettura, i diversi testi dell'art. 5 comma 6 D. Lgs. 286/1998, succedutisi nel tempo.

► **Testo originario:**

*Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, salvo che ricorrano seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano.*

► **Testo sostituito dal D.L. 113/2018:**

*Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti.*

► **Testo sostituito dal D.L. 130/2020, convertito in legge 173/2020:**

*Il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, fatto salvo il rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano.*

decisione della Commissione Territoriale ai sensi dell'art. 32, comma 3, D. Lgs. 25/2008 (art. 1 lettera a D.L. 130/2020);

- ha modificato l'art. 19 D. Lgs. 286/1998 estendendo espressamente l'ambito di applicazione del divieto di espulsione ai casi in cui il cittadino straniero rischi di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti (art. 1 lettera e D.L. 130/2020);
- ha previsto il divieto di espulsione dello straniero e correlativamente il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale (di durata biennale e non più annuale) anche nell'ipotesi in cui l'allontanamento dal territorio nazionale possa comportare la violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare della persona, salvo ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e sicurezza pubblica, con espressa indicazione degli indici da considerare: la natura e l'effettività dei vincoli familiari, l'effettivo inserimento sociale in Italia, la durata del soggiorno nel territorio nazionale nonché l'esistenza di legami familiari, culturali e sociali con il Paese d'origine (art. 1 lettera e D.L. 130/2020);
- ha ampliato i presupposti che vietano l'espulsione dello straniero per ragioni di salute nell'ipotesi in cui ricorrano "gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie", estendendo sul punto le competenze attribuite alle Commissioni Territoriali, alle quali è stata altresì riservata, nell'ipotesi di rigetto della domanda di protezione internazionale, la cognizione in ordine alla sussistenza dei presupposti del divieto di espulsione di cui all'art. 19 commi 1 e 1.1 D. Lgs. 286/1998, ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno per "protezione speciale" (art. 1 lettera e D.L. 130/2020);
- ha riformulato le previsioni in materia di permesso di soggiorno per calamità introdotto con l'art. 20 bis D. Lgs. 1998, prevedendone la rinnovabilità se permangono le condizioni di "grave" (non più "contingente ed eccezionale") calamità, tali da non consentire il rientro e la permanenza dello straniero in condizioni di sicurezza (art. 1 lettera f D.L. 130/2020).

Come si legge nella Relazione illustrativa, *"l'intervento normativo risponde all'esigenza di dar seguito alle osservazioni formulate dal Presidente della Repubblica in sede di emanazione del decreto legge n. 113/2018" e di promulgazione della legge 8 agosto 2019, n. 77, di conversione del D. L. 14 giugno 2019, n. 53, recante "Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica"*. Tali modificazioni, chiaramente connesse alla modifica all'epoca apportata all'articolo 5 comma 6 T.U.I., si preoccupavano di precisare che restano *"fermi gli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato, pur se non espressamente richiamati nel testo normativo, e in particolare quanto direttamente disposto dall'art. 10 della Costituzione e quanto discende dagli impegni internazionali assunti dall'Italia"*.

Le disposizioni sopra citate, stabilite con l'articolo 1 lettere a), e), f) D.L. 130/2020, trovano immediata applicazione anche ai procedimenti in corso, in virtù dell'inequivoco tenore letterale della disposizione transitoria di cui all'art. 15, comma 1:

*"Le disposizioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettere a), e) ed f) si applicano anche ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente decreto avanti alle commissioni territoriali, al questore e alle sezioni specializzate dei tribunali, con esclusione dell'ipotesi prevista dall'art. 384, secondo comma, del codice di procedura civile".*<sup>7</sup>

Nella Relazione illustrativa è esplicitata la finalità perseguita con la previsione di immediata applicabilità, ossia quella di *"prevenire le incertezze interpretative sull'applicabilità del nuovo assetto normativo ai procedimenti in corso. Il comma 1 si riferisce a norme che possono incidere sull'esatta determinazione dell'attuale posizione giuridica degli stranieri. La previsione della loro*

<sup>7</sup> Come è noto, l'art. 384 c.p.c. riguarda i casi in cui la Corte di Cassazione, quando accoglie il ricorso, cassa la sentenza rinviando la causa ad altro giudice, ovvero decide la causa nel merito qualora non siano necessari ulteriori accertamenti di diritto.

*immediata applicabilità ai procedimenti in corso, nella fase sia amministrativa che giurisdizionale, previene la duplicazione dei procedimenti amministrativi e di eventuali contenziosi, evitando la presentazione di nuove istanze, domande o ricorsi”, si da rendere chiaro che tale finalità, come espressamente affermato dalla Corte di Cassazione, “si attaglia ai giudizi di merito, con espressa limitazione, peraltro, solo a quelli pendenti avanti alle sezioni specializzate dei tribunali” (Cass. n. 28316/2020).*

La norma mira, dunque espressamente a prevenire i conflitti interpretativi che insorsero in seguito all’entrata in vigore del D.L. 113/2018, che conteneva una disciplina transitoria limitata alla validità dei permessi di soggiorno per motivi umanitari (art. 1 comma 8) e al rilascio del permesso di soggiorno nei procedimenti in corso (art. 1 comma 9), ed era invece muto sull’applicabilità delle altre previsioni ai procedimenti pendenti.

Tali conflitti interpretativi sono stati risolti dalle sentenze gemelle della Corte di Cassazione a Sezioni Unite n. 29459 e 29460 del 2019, che in relazione alla modifica dell’art. 5 comma 6 T.U.I. hanno affermato che il nuovo testo della norma era immediatamente applicabile, perché *“in base alla combinazione dell’art. 73 Costituzione e dell’art. 10 delle preleggi il tempo dell’applicabilità della legge non può che coincidere con quello del vigore di essa”* (punto 5.1 delle sentenze), ma non retroattivo *“per il principio generale di irretroattività, che non gode di copertura costituzionale nella materia in questione, ma che è pur sempre stabilito, salvo deroghe, dall’art. 11 delle preleggi”* (punto 5,2 delle sentenze citate).

Orbene, la disciplina transitoria contenuta nell’art. 15 D.L. 130/2020 fissa il principio dell’immediata applicabilità delle nuove norme ai procedimenti già pendenti alla sua entrata in vigore, ma non stabilisce che esse si applichino retroattivamente, né pone deroghe all’art. 11 delle preleggi, e non incide pertanto *“sui fatti che si siano compiutamente verificati sotto la vigenza della legge”* incisa o modificata” (punto 5.2 delle sentenze citate).

Rimane valido, in relazione a tali *“fatti”*, ossia in relazione alle domande di protezione umanitaria presentate prima del nuovo D.L. 130/2020, il principio affermato dalle sentenze n. 29459 e 29460 del 2019, secondo cui “in tema di successione delle leggi nel tempo in materia di protezione umanitaria, il diritto alla protezione, espressione di quello costituzionale di asilo, sorge al momento dell’ingresso in Italia in condizioni di vulnerabilità per rischio di compromissione dei diritti umani fondamentali e la domanda volita a ottenere il relativo permesso attrae il regime normativo applicabile; ne consegue che la normativa introdotta con il d.l. n. 113 del 2018, convertito con l. n. 132 del 2018, nella parte in cui ha modificato la preesistente disciplina contemplata dall’art. 5, comma 6, del d.lgs. n. 286 del 1998 e dalle altre disposizioni consequenziali, non trova applicazione in relazione a domande di riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari proposte prima dell’entrata in vigore (5 ottobre 2018) della nuova legge; tali domande saranno, pertanto, scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione, ma, in tale ipotesi, l’accertamento della sussistenza dei presupposti per il riconoscimento del permesso di soggiorno per motivi umanitari sulla base delle norme esistenti prima dell’entrata in vigore del d. l. n. 113 del 2018, convertito nella l. n. 132 del 2018, comporterà il rilascio del permesso di soggiorno per “casi speciali” previsto dall’art. 1, comma 9, del suddetto decreto legge”. Ciò perché *“la situazione giuridica dello straniero nei confronti del quale sussistano i presupposti per la protezione umanitaria ha natura di diritto soggettivo, da annoverarsi tra i diritti umani fondamentali garantiti dagli artt. 2 della Costituzione e 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo”* (punto 5.4 delle sentenze citate) ed è espressione del diritto di asilo costituzionale ex art. 10 comma 3 Cost. di cui la protezione umanitaria è attuazione (punto 6.1 delle sentenze citate; nello stesso senso si veda Corte Cost. 24 luglio 2019, n. 94).

Diversamente opinando, non si valuterebbe in maniera adeguata il dato della *“esatta determinazione dell’attuale posizione giuridica degli stranieri”*, che la Relazione illustrativa al D.L. 130/2020 pone

come criterio di giudizio. L'applicazione retroattiva delle nuove norme, infatti, non sarebbe giustificata *"sul piano della ragionevolezza"*, in considerazione dei *"valori costituzionalmente tutelati"* di eguaglianza e di affidamento, che *"sarebbero potenzialmente lesi dall'efficacia a ritroso della norma"* (Cass. S.U. punto 6.5 e Corte Cost. 22 febbraio 2017, n. 73), nei limiti in cui la diversa valutazione giuridica dei fatti già accaduti determinasse l'effetto di escludere il rilascio del permesso di soggiorno per seri motivi di carattere umanitario (Cass. S.U. punto 6.5).

Per tali ragioni continua ad applicarsi, in via principale, l'articolo 5 comma 6 T.U.I. nella formulazione anteriore all'abrogazione del D.L. 113/2018 a tutti i richiedenti che abbiano presentato la domanda di protezione internazionale prima del 5 ottobre 2018, in subordine l'art. 19 TUI nella nuova formulazione (c.d. *non refoulement*). Ai richiedenti che abbiano presentato la domanda di protezione internazionale dopo il 5 ottobre 2018 si applicherà, invece, unicamente il D.L. n. 130/2020.

Al riguardo, la nuova normativa di cui al D.L. 130/2020, immediatamente applicabile, implica una particolare valutazione delle condizioni di vita privata e familiare richiamate dal nuovo testo dell'art. 19 comma 1.1 T.U.I. con riferimento precipuo all'art. 8 CEDU, ma non esclude l'applicabilità della norma progressiva in tutti i casi in cui una diversa decisione *"rischierebbe di entrare in frizione con la tenuta dei valori costituzionalmente tutelati"*, e nel rispetto del dettato dell'art. 3 comma 4 D. Lgs. 251/2007, che nel dare attuazione alla direttiva 2004/83/CE recante *"norme minime sull'attribuzione a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale"* impone di considerare la sussistenza o meno di *"gravi motivi umanitari che impediscono il rientro nel Paese di origine"*.

Giova considerare, allora, che ancora di recente, nella sentenza n. 1750 dell' 11 settembre 2020, la Suprema Corte, esaminando il caso di una ricorrente che prospettava una situazione di particolare vulnerabilità, quale la tratta per sfruttamento sessuale, ha affermato che *"la vulnerabilità rilevante nell'ambito dei seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano, va accertata su base oggettiva e non dipende dalla sola specifica allegazione e deduzione del richiedente, dovendosi ritenere sufficiente che lo straniero riferisca il concreto pericolo di essere sottoposto a persecuzione o trattamenti inumani e/o degradanti in caso di rimpatrio nel Paese d'origine (cfr. Cass. 10922/2019; id. 3875/2020; id. 7985/2020)"*.

Nel caso in esame, dall'analisi sopra svolta non si rileva alcuna condizione di vulnerabilità della persona.

Sono invece positivamente da valutarsi l'inserimento e l'integrazione del ricorrente nel nostro Paese.

Dalla nota della  
versata in atti dalla difesa risulta quanto segue:

documentazione

► dal punto di vista scolastico

► dal punto di vista lavorativo,

► dal punto di vista abitativo,

► dal punto di vista personale,

Per il resto,

► che i genitori del ricorrente,

La domanda di protezione per integrazione sociale, ex art. 19 comma 1.2 D. Lgs. 286/1998, può dunque trovare accoglimento.

### Sulle spese

Con riferimento alle spese di giudizio, non è applicabile a quello qui trattato il disposto dell'art. 133 D.P.R. 115/2002, secondo cui nei giudizi in cui vi è ammissione di una parte al patrocinio a spese dello Stato, ed in caso di soccombenza della controparte, il provvedimento che pone le spese a carico di quest'ultima "*dispone che il pagamento sia eseguito in favore dello Stato*". Infatti, la liquidazione dovrebbe essere qui "*effettuata a carico di un'amministrazione dello Stato a favore di altra amministrazione, il che costituisce all'evidenza un non senso*" (Cass. civ. Sez. 2, 29 ottobre 2012, n. 18583), motivo per cui deve disporsi non luogo a provvedere sulle spese.

P. Q. M.

Il Tribunale di Milano così provvede:

decidendo sul ricorso proposto ex artt. 35 e 35 bis D. L.vo n. 25/2008 in data 19 giugno 2018 da  
nato in El Salvador a

nei confronti del Ministero dell'Interno – Commissione Territoriale per il  
riconoscimento della Protezione Internazionale presso la Prefettura U.T.G. di Milano avverso il  
provvedimento di rigetto emesso dalla Commissione Territoriale il

### RICONOSCE

a il diritto al rilascio di un permesso di soggiorno per  
protezione speciale, previsto dall'art. 19 comma 1.2 D. Lgs. 286/1998.

Nulla sulle spese.

Manda alla cancelleria per la comunicazione alle parti.

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 5 maggio 2021

Il giudice estensore *dott. Pietro Caccialanza*

Il Presidente *dott. Laura Sara Tragni*